



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 180/2021 du 4 octobre 2021

Objet : Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux vélos cargo avec remorque d'une largeur de plus d'un mètre dans le cadre de projets-pilotes (CO-A-2021-168)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Madame Valérie De Bue, Ministre en charge de la Sécurité routière reçue le 20 juillet 2021 ;

Vu les informations complémentaires reçues les 9 et 10 septembre 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

Émet, le 4 octobre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LE DEMANDE D'AVIS

1. En date du 20 juillet 2021, la Ministre en charge de la Sécurité routière (ci-après « la demanderesse ») a sollicité l'avis de l'Autorité sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon *relatif aux vélos cargo avec remorque d'une largeur de plus d'un mètre dans le cadre de projets-pilotes* (ci-après « le projet »).
2. L'article 82.4.2 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 *portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique* (ci-après le « Code de la route ») prévoit, en son alinéa 1, que la largeur d'une remorque tirée par une bicyclette ne peut excéder 1 mètre. L'alinéa 2 prévoit, cependant que « *les remorques utilisées dans le cadre de projets-pilotes pour le transport de marchandises peuvent, dans les conditions déterminées par les autorités compétentes, avoir une largeur de maximum 1,20 mètre* ».
3. Le projet vise donc à fixer le cadre juridique de ce type de transport de marchandises dans le cadre de projets-pilotes au moyen de vélos cargo avec remorque dont la largeur est comprise entre 1m et 1,20 m. Il soumet la mise en circulation de tels vélo cargo à l'autorisation écrite préalable de l'administration¹.
4. La mise en place d'une telle autorisation engendre le traitement de données et, en particulier, de données à caractère personnel au sens du RGPD, pour autant que les données se rapportent à des personnes physiques². En effet, même si le projet s'appliquera à « *toute entreprise qui souhaite mettre en circulation un vélo cargo* », des données à caractère personnel seront traitées lors de la demande d'autorisation dans la mesure où il n'est pas exclu que certaines entreprises ne sont pas établies en tant que personnes morales et, en cas d'exercice par celles-ci de leur activité en tant que personne morale, dans la mesure où le projet prévoit le traitement de données des personnes physiques les représentant.
5. La demande d'avis porte sur les articles 4, 7^o et l'annexe 3 ; 4, 8^o et l'annexe 2 ; 4, 6^o et l'annexe 1 ; l'article 5 et l'annexe 1.
6. Suite à une information complémentaire de la fonctionnaire déléguée quant à la portée de l'article 4.6^o du projet, l'Autorité ne rendra pas d'avis sur cette disposition dans la mesure où elle ne concerne pas le traitement de données à caractère personnel. Cette disposition se

¹ Voir l'article 3 du projet.

² Voir à cet égard l'article 1^{er} du RGPD, lu à la lumière du considérant 14 du RGPD selon lequel « *La protection conférée par le présent règlement devrait s'appliquer aux personnes physiques, indépendamment de leur nationalité ou de leur lieu de résidence, en ce qui concerne le traitement de leurs données à caractère personnel. Le présent règlement ne couvre pas le traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale* ».

limite en effet à prévoir que la demande d'autorisation doit contenir les données relatives aux « itinéraires principaux et alternatifs détaillés à suivre, y compris les communes traversées », sans que ces données ne puissent être reliées à l'identité des coursiers effectuant les trajets en cause.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a. Habilitation et principe de légalité

7. L'Autorité constate qu'en vertu de l'article 2 du projet, celui-ci « fixe les conditions d'utilisation et la procédure d'autorisation dans le cadre de projets pilotes » alors que l'article 82.4.2 alinéa 2 du Code de la route se limite à habiliter le gouvernement à fixer les conditions d'utilisation des vélos cargo pour le transport de marchandises dans le cadre de projets-pilotes. Interrogée sur le point de savoir quelle base légale habilite le gouvernement à établir une procédure d'autorisation de mise en circulation des vélos cargo, la fonctionnaire déléguée a répondu que « [n]ous avons estimé que le terme « les conditions » ne se limite pas aux « conditions d'utilisation » mais comporte les conditions générales visant à pouvoir utiliser une remorque d'une largeur supérieure à 1m dans le cadre de projets pilote. Cela rejoint à l'arrêté bruxellois et au projet de décret flamand qui fixent également une procédure d'autorisation ». L'Autorité en prend note tout en s'interrogeant sur la compétence de la demanderesse en ce qui concerne la mise en place de la procédure d'autorisation.
8. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
9. Les communications de données à caractère personnel effectuées dans le cadre de la demande d'autorisation de la mise en circulation de vélos cargo reposent sur l'article 6.1.e) du RGPD, à savoir l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement.
10. Lorsque le fondement juridique d'un traitement de données à caractère personnel est l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement, comme c'est le cas en l'espèce, l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « la CEDH »), prescrit que les éléments essentiels du traitement de données soient repris dans une réglementation suffisamment précise et claire pour qu'à sa lecture, les personnes concernées puissent

entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données à caractère personnel. La réglementation doit, en particulier, préciser la ou les finalité(s) précise(s) du traitement, les (catégories de) données traitées qui sont nécessaires pour la réalisation de cette finalité, les (catégories de) personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels leurs données sont communiquées, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que toutes mesures visant à assurer un traitement licite et loyal des données à caractère personnel.

b. Finalités

11. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
12. Il ressort de l'article 82.4.2 alinéa 2 du Code de la route ainsi que des articles 3³, 9⁴ et 12⁵ du projet que les traitements de données à caractère personnel engendrés par celui-ci visent à traiter les demandes d'autorisation de mise en circulation de vélos cargo d'une largeur comprise entre 1m et 1,20m, les mises à jour des données à communiquer dans le cadre de ces demandes ainsi que les demandes de renouvellement.
13. L'Autorité estime que ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes.

c. Responsable du traitement

14. L'Autorité constate que l'identité du responsable du traitement n'est pas mentionnée dans le projet.
15. Il ressort de l'article 3 du projet ainsi que de l'économie de celui-ci que c'est le Service Public de Wallonie Mobilité et Infrastructures qui est le responsable du traitement.

³ Aux termes de l'article 3, alinéa 1 du projet, « [l]a mise en circulation de vélos cargo avec remorque d'une largeur de plus d'un mètre par une entreprise requiert une autorisation écrite préalable de l'administration ».

⁴ L'article 9 est libellé comme suit : « Le titulaire de l'autorisation informe préalablement l'administration de tout changement pérenne au niveau de l'itinéraire ou de tout autre élément repris à l'article 4 ».

⁵ Aux termes de l'article 12 du projet, « Outre toute modification par rapport aux éléments visés à l'article 4 de l'autorisation en cours, la demande de renouvellement contient, à peine d'irrecevabilité, les mentions suivantes :

1° les lieux de départ et d'arrivée et les heures de circulation des trajets effectués ;

2° l'estimation du nombre de kilomètres parcourus par les vélos cargo avec remorque d'une largeur de plus d'un mètre ;

3° tous les incidents éventuels ;

4° les itinéraires problématiques éventuels et la raison des difficultés.

Elle est accompagnée d'une nouvelle attestation d'assurance responsabilité civile, datée et signée, telle que visée à l'article 4, 7°. »

16. La désignation correcte d(u)(es) responsable(s) du traitement est essentielle dans le cadre de l'application des articles 26 et 28 du RGPD, ainsi qu'afin de permettre l'exercice de ses droits par la personne concernée, conformément aux articles 12 à 22 du RGPD. L'Autorité invite la demanderesse à identifier explicitement, dans le projet, pour chaque traitement de données, la personne ou l'entité qui doit être considérée comme le responsable du traitement. L'Autorité en profite pour rappeler que la désignation d(u)(es) responsable(s) du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles⁶. Il est nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel qui poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité
17. Le projet devrait être adapté afin d'identifier de manière précise le responsable des traitements en cause.

d. Données traitées / Minimisation

18. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées.
19. En vertu de l'article 5 du projet, le « *demandeur introduit la demande d'autorisation au moyen du formulaire, daté et signé, dont le modèle figure à l'annexe 1, accompagné des annexes visées à l'article 4, alinéa 1er, 7^o et 8^o* ».
20. Les documents visés à l'article 4, alinéa 1^{er}, 7^o et 8^o du projet, sont les suivants :
 « *7^o la déclaration sur l'honneur, dont le modèle figure à l'annexe 3, datée et signée, qui atteste que le demandeur a sensibilisé les coursiers prestant pour son compte, avant leur entrée en service, au respect des règles de la sécurité routière*
8^o l'attestation d'assurance responsabilité civile, datée et signée, dont le modèle figure l'annexe 2 ».
21. Le formulaire de demande d'autorisation figurant à l'annexe 1 du projet opère la collecte des données à caractère personnel suivantes : les nom, prénom, compétence, email et téléphone de la personne de contact ainsi que les nom et numéro à la banque carrefour des entreprises

⁶ En effet, tant le Comité européen à la protection des données que l'Autorité insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Comité européen à la protection des données, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, p 10 et s (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_en.pdf) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1..(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf).

(pour autant que les entreprises qui demandent l'autorisation de mettre en circulation des vélos cargo visés exercent leur activité en tant que personne physique).

22. La déclaration sur l'honneur, figurant à l'annexe 3 du projet, opère la collecte des données suivantes du représentant de l'entreprise qui demande la mise en circulation de vélos cargo : nom, prénom et la qualité en vertu de laquelle il agit.
23. L'attestation d'assurance responsabilité civile, figurant à l'annexe 2 du projet, opère la collecte des données à caractère personnel suivantes : l'identité du représentant de la société d'assurance ainsi que la qualité en vertu de laquelle il agit, l'identité du représentant de l'entreprise qui demande la mise en circulation de vélos cargo, son numéro à la banque carrefour des entreprises (pour autant que l'entreprise qui demande la mise en circulation de vélos cargo visés exerce ses activités en tant que personne physique).
24. L'Autorité estime que les données à caractère personnel précitées sont pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire afin de traiter les demandes d'autorisation de mise en circulation des vélos cargo et leur renouvellement. Cependant, afin de donner une vision claire et prévisible aux personnes concernées des traitements qui seront effectués de leurs données, il est recommandé de lister de manière exhaustive dans le (corps du) projet (et non dans ses annexes) les catégories de données à caractère personnel qui seront collectées par le biais du formulaire d'autorisation ainsi que par l'attestation d'assurance responsabilité civile et la déclaration sur l'honneur. Si une telle énumération exhaustive est reprise dans le projet, il est loisible au demandeur de supprimer le formulaire d'autorisation en tant qu'annexe au projet, l'attestation d'assurance responsabilité civile ainsi que la déclaration sur l'honneur constituant les annexes jointes au projet.
25. Pour le surplus, les formulaires constituent un bon moyen de communication que l'administration peut utiliser pour fournir aux personnes concernées toutes les informations qu'elle doit leur fournir en exécution de l'article 13 du RGPD. Les mentions suivantes devront y figurer : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les coordonnées du délégué à la protection des données, les finalités de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou catégories de destinataires des données, l'existence des différents droits consacrés par le RGPD aux personnes concernées (y compris le droit d'accès et de rectification), le caractère obligatoire ou non de la communication de données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation des données à caractère personnel collectées ou les critères utilisés pour déterminer cette dernière, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'APD et le cas échéant, l'existence éventuelle d'une prise de décision exclusivement automatisée (y compris

un profilage, visées à l'article 22 du RGPD) et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences prévues de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées. En l'espèce, dans la mesure où la demande est transmise en principe⁷ par voie électronique à l'administration, il est également possible de renvoyer à ces informations par le biais d'un lien URL sur le site Internet concerné.

e. Délai de conservation

26. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
27. L'Autorité constate que le projet ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la demande d'autorisation de mise en circulation de vélos cargo et de son renouvellement.
28. Suite à une demande d'informations complémentaires, la fonctionnaire déléguée a indiqué que « *[/]les données sont conservées pendant la durée de l'autorisation – renouvellement et au plus tard jusqu'au terme du projet pilote* ».
29. A des fins de prévisibilité, le projet sera donc amendé afin d'indiquer que les données sont conservées pendant la durée de l'autorisation de mise en circulation/ du renouvellement et au plus tard jusqu'au terme du projet pilote.

f. Autre remarque

30. L'Autorité prend acte du fait qu'aucun risque résiduel n'a été établi suite à la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données au sens de l'article 35 du RGPD. Par souci d'exhaustivité et compte tenu du fait que les demandes doivent se faire en principe par voie électronique⁸, l'Autorité souligne à cet égard les principes d'intégrité et de confidentialité, conformément à l'article 5.1.f) du RGPD ainsi que les obligations en matière d'évaluation des risques qui en découlent⁹.

⁷ Voir les articles 5 et 13 du projet.

⁸ Articles 5 et 13 du projet.

⁹ Voir les articles 24 (obligations du responsable du traitement), 25 (protection des données dès la conception et protection des données par défaut) et 32 (sécurité du traitement) du RGPD.

**PAR CES MOTIFS,
L'Autorité**

estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet :

- désigner le Service Public de Wallonie Mobilité et Infrastructures comme responsable du traitement (voir le point 17) ;
- lister de façon exhaustive dans le corps du projet les catégories de données à caractère personnel qui seront collectées et, le cas échéant, supprimer le formulaire d'autorisation des annexes du projet, l'attestation d'assurance responsabilité civile ainsi que la déclaration sur l'honneur constituant les annexes jointes au projet (voir le point 24) ;
- mentionner le délai de conservation maximal des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement, ou du moins les critères permettant de déterminer ce délai (voir le point 29).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice